JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)
Presidente
Fecha Firma: 08/05/2025
HASH: d315d9d6e4a6cfd91a7fd23c0ab51032

Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

Número y fecha de resolución: indicados al margen.

Número de expediente: 2199/2024

Reclamante: [redacted]

Organismo: MINISTERIO DEL INTERIOR.

Sentido de la resolución: Estimatoria.

Palabras clave: activación, sistema ES-Alert, mensajes, información incompleta.

R CTBG
Número: 2025-0514 Fecha: 08/05/2025

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 9 de noviembre de 2024 el reclamante solicitó al MINISTERIO DEL INTERIOR, al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno[1] (en adelante, LTAIBG), la siguiente información:

   «(...) listado de todas las veces que se ha activado el sistema ES-Alert desde que empezó a utilizarse en España, con el siguiente desglose:

   - Si su activación correspondió a un simulacro/prueba a una situación real de emergencia.

   - Administración que solicitó su activación y copia de la solicitud de activación.

   - Fecha y hora de la solicitud de activación y fecha y hora del envío de la alerta.

   - Situación de emergencia que motivó la solicitud de activación (incluidos los simulacros).

[1] https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2013-12887

- *Área geográfica a la que se dirigió la alerta.*

- *Número de dispositivos móviles alcanzados con la alerta.*

- *Duración de la alerta.*

- *Mensaje de texto incluido en la alerta».*

2. No consta respuesta de la Administración.

3. Mediante escrito registrado el 16 de diciembre de 2024, el solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, el Consejo) en aplicación del artículo 24[2] de la LTAIBG en la que pone de manifiesto que no ha recibido respuesta a su solicitud.

4. Con fecha 17 de diciembre de 2024, el Consejo trasladó la reclamación al Ministerio requerido solicitando la remisión de la copia completa del expediente derivado de la solicitud de acceso a la información y el informe con las alegaciones que considere pertinentes.

5. El 12 de febrero de 2025 el reclamante comunica al Consejo que ha recibido notificación por la que se le comunica que su solicitud comenzó su tramitación el 11 de noviembre de 2024.

6. El 13 de febrero de 2025 tuvo entrada en este Consejo, junto al expediente, escrito de alegaciones que formula el departamento ministerial, en el que se señala lo siguiente:

   «(...) mediante resolución de 12 de febrero de 2025, la Dirección General de Protección Civil y Emergencias procedió a resolver la solicitud del reclamante (se adjunta la información facilitada, copia del justificante de registro de salida de la resolución y de comparecencia)».

   El contenido de la resolución dictada era el siguiente:

   «Desde comienzos de 2023 se ha hecho uso del sistema, por parte de los centros de coordinación de emergencias autonómicos, en 67 ocasiones de emergencias reales. En todas ellas los órganos competentes de las Comunidades Autónomas definieron los parámetros de la alerta (área afectada, texto del mensaje, hora de emisión). En relación con el número de dispositivos alcanzados por la alerta, no hay

[2] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a24

R CTBG Número: 2025-0514 Fecha: 08/05/2025

posibilidad de conocer el número de los mismos, por lo que se inadmite dicho apartado de conformidad con la letra d) del artículo 18.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre. Asimismo, en lo relativo a los mensajes de texto remitidos, también se inadmite dicho acceso al requerirse una acción de reelaboración de dicha información, de conformidad con lo establecido en la letra c) del artículo 18.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre.

En lo referido a la fecha y hora de activación, su duración y su área geográfica, a continuación, se relacionan las activaciones en emergencias reales del Sistema ES-Alert: (...)

[Se inserta cuadro en el que figura de manera detallada la fecha de cada una de las 67 ocasiones en que se activó el sistema en emergencias reales, su duración, qué Comunidad Autónoma lo solicitó y el área geográfica.]

7. El 14 de febrero de 2025, se concedió audiencia al reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes; recibiéndose escrito el 27 de febrero de 2025 en el que señala:

«"El presente informe se refiere únicamente a la información competencia de esta DGPCE", sin detallar qué información de la solicitada no es de su competencia, más allá de indicar el número de dispositivos alcanzados no obra en su poder y desconoce el competente.

La cuestión de la competencia es importante porque hay otra parte de la información solicitada que no ha sido entregada, sin que la Dirección General de Protección Civil y Emergencias indique por qué.

La resolución obvia varios elementos de la solicitud:

- No detalla la fecha y hora de la solicitud de activación, solo la fecha y hora de activación y su duración.

- No entrega copia de las solicitudes de activación.

- No detalla la situación de emergencia que motivó la solicitud.

- No detalla los mensajes de texto incluidos en las alertas.

Solo en el caso de los mensajes da una razón para no entregar la información: se requiere una acción de reelaboración, sin dar más detalles.

R CTBG Número: 2025-0514 Fecha: 08/05/2025

El CTBG, en su criterio interpretativo 7/2015, indica que no basta con una alusión genérica al artículo 18.1.c) de la Ley 19/2013. Es necesaria una motivación que haga expresión "de las causas materiales y los elementos jurídicos en los que se sustenta". Además, la reelaboración debe basarse "en elementos objetivables de carácter organizativo, funcional o presupuestario, identificando estos en la correspondiente resolución motivada". Nada de eso recoge la resolución.

Y además, no se han cumplido los plazos que marca la ley (...)».

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 38.2.c) de la LTAIBG[3] y en el artículo 13.2.d) del Real Decreto 615/2024, de 2 de julio, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, A.A.I.[4], el presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para conocer de las reclamaciones que, en aplicación del artículo 24 de la LTAIBG[5], se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.

2. La LTAIBG reconoce en su artículo 12[6] el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiendo por tal, según dispone en el artículo 13, «*los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones*».

   De este modo, la LTAIBG delimita el ámbito material del derecho a partir de un concepto amplio de información, que abarca tanto documentos como contenidos específicos y se extiende a todo tipo de "*formato o soporte*". Al mismo tiempo, acota su alcance, exigiendo la concurrencia de dos requisitos que determinan la naturaleza "*pública*" de las informaciones: (a) que se encuentren "*en poder*" de alguno de los sujetos obligados, y (b) que hayan sido elaboradas u obtenidas "*en el ejercicio de sus funciones*".

[3] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a38
[4] https://www.boe.es/eli/es/rd/2024/07/02/615
[5] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24
[6] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12

R CTBG Número: 2025-0514 Fecha: 08/05/2025

Cuando se dan estos presupuestos, el órgano competente debe conceder el acceso a la información solicitada, salvo que justifique de manera clara y suficiente la concurrencia de una causa de inadmisión o la aplicación de un límite legal.

3. La presente reclamación trae causa de una solicitud, formulada en los términos que figuran en los antecedentes, en la que se pide el acceso a diversa información sobre las veces que se ha activado el sistema ES-Alert desde que empezó a utilizarse en España.

   El Ministerio requerido no respondió en el plazo legalmente establecido por lo que la reclamación se entendió estimada por silencio y expedita la vía de la reclamación prevista en el artículo 24 LTAIBG.

   Con posterioridad, en trámite de alegaciones en este procedimiento, el Ministerio aporta resolución en la que se acuerda conceder la información solicitada, aportándose en la forma que ya ha quedado reflejado.

   Concedido trámite de audiencia, el reclamante señala que la información se le ha facilitado fuera de plazo y la resolución dictada no responde a todas las cuestiones planteadas en su solicitud.

4. Antes de entrar a examinar el fondo de asunto, procede recordar que el artículo 20.1 LTAIBG dispone que «*[l]a resolución en la que se conceda o deniegue el acceso deberá notificarse al solicitante y a los terceros afectados que así lo hayan solicitado en el plazo máximo de un mes desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver. Este plazo podrá ampliarse por otro mes en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante*».

   En este caso, el órgano competente no respondió al solicitante en el plazo máximo legalmente establecido, sin que conste causa o razón que lo justifique. A la vista de ello, es obligado recordar a la Administración que la observancia del plazo máximo de contestación es un elemento esencial del contenido del derecho constitucional de acceso a la información pública, tal y como el propio Legislador se encargó de subrayar en el preámbulo de la LTAIBG al manifestar que «*con el objeto de facilitar el ejercicio del derecho de acceso a la información pública la Ley establece un procedimiento ágil, con un breve plazo de respuesta*».

5. Sentado lo anterior no puede desconocerse que, aun de forma tardía, el Ministerio ha proporcionado parte de lo solicitado, si bien el reclamante considera que la respuesta es incompleta pues no se da respuesta a los siguientes puntos: (i) fecha y hora de la

R CTBG
Número: 2025-0514 Fecha: 08/05/2025

solicitud de activación, (ii) copia de las solicitudes de activación; (iii) situación de emergencia que motivó la solicitud y (iv) mensajes de texto incluidos en las alertas.

Ciertamente, por lo que concierne a esa parte de la información que no ha sido entregada, el Ministerio no ha negado que obre en su poder y se ha limitado a invocar la concurrencia de la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.c) LTAIBG (acción previa de reelaboración) únicamente respecto de la información referida a los mensajes de texto incluidos en las alertas, sin añadir ninguna consideración sobre este particular.

6. Como ha señalado este Consejo en múltiples ocasiones, la formulación amplia del reconocimiento y la regulación del derecho de acceso a la información, obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto los límites a este derecho que se contemplan en el artículo 14.1 LTAIBG como las causas de inadmisión enumeradas en el artículo 18.1 LTAIBG; sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho, tal como señala en la Sentencia del Tribunal Supremo (STS) de 16 de octubre de 2017 (ECLI:ES:TS:2017:3530). Esta doctrina ha sido reiterada con posterioridad, por ejemplo, en las SSTS de 11 de junio de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:1558) y de 2 de junio de 2022 (ECLI:ES:TS:2022:2272) en las que se remarca que «la *aplicación de los límites al acceso a la información requiere su justificación expresa y detallada que permita controlar la veracidad y proporcionalidad de la restricción establecida*».

   La aplicación de los límites, además, tal como remarca la jurisprudencia citada ha de realizarse de forma *justificada y proporcionada a su objeto y finalidad de protección* atendiendo a *las circunstancias del caso concreto, especialmente a la concurrencia de un interés público o privado superior que justifique el acceso*, tal como exige el artículo 14.2 LTAIBG.

7. En consecuencia, a pesar del esfuerzo llevado a cabo por el Ministerio para dar respuesta a esta solicitud, dado que la documentación solicitada tiene la condición de información pública y este Consejo considera que es relevante para la evaluación del funcionamiento del Sistema ES-Alert, no habiendo justificado el departamento ministerial la aplicación de alguno de los límites previstos en el artículos 14 LTAIBG, ni la concurrencia de una causa de inadmisión de su artículo 18 para los puntos no contestados, y no considerándose tampoco suficientemente acreditada la aplicación de la causa de inadmisión del artículo 18.1.c) LTAIBG respecto a los mensajes de texto incluidos en las alertas, debe estimarse la reclamación a fin de que la Administración complete la información entregada.

R CTBG
Número: 2025-0514 Fecha: 08/05/2025

[redacted]

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR la reclamación interpuesta frente a la resolución del MINISTERIO DEL INTERIOR.

SEGUNDO: INSTAR al MINISTERIO DEL INTERIOR a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita al reclamante la siguiente información en relación con las peticiones de activación del sistema ES-Alert:

Fecha y hora de cada solicitud de activación.

Copia de las solicitudes de activación.

Situación de emergencia que motivó la solicitud.

Mensajes de texto incluidos en las alertas.

TERCERO: **INSTAR** al MINISTERIO DEL INTERIOR a que, en el mismo plazo máximo, remita a este Consejo de Transparencia copia de la información enviada al reclamante.

De acuerdo con el artículo 23.1[7], de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, la reclamación prevista en el artículo 24 de la misma tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre[8], de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Contra la presente resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer recurso contencioso-administrativo, en el plazo de dos meses, directamente ante la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, de conformidad con lo previsto en el apartado quinto de la Disposición adicional cuarta de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa[9].

EL PRESIDENTE DEL CTBG
Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

[7] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23
[8] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112
[9] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&p=20230301&tn=1#dacuarta

R CTBG Número: 2025-0514 Fecha: 08/05/2025